Artur Olechno¹

Casus Żelaznej Julii, czyli o odpowiedzialności polityków na Ukrainie²

Słowa kluczowe: Ukraina, odpowiedzialność, Tymoszenko

Keywords: Ukraine, accountability, Tymoshenko

Streszczenie

Artykuł, na tle wybranych wydarzeń politycznych i doświadczeń politycznych byłej premier Ukrainy, Julii Tymoszenko (i jej rywali) przedstawia formalno-prawny zakres odpowiedzialności najwyższych urzędników państwowych na Ukrainie oraz praktykę ustrojową i polityczną w tym zakresie. Obok tradycyjnie występujących form odpowiedzialności: konstytucyjnej, karnej czy politycznej mowa jest również o potencjalnej odpowiedzialności karnej polityków za nadużycie władzy lub podjęte błędne decyzje polityczne.

Summary

Casus of The Iron Yulia – Constitutional Accountability in Ukraine

The article presents the formal and legal scope of responsibility of the highest state officials in Ukraine as well as political practice in this regard against the background of selected political events and political experiences of the former Prime Minister of Ukraine – Yulia

¹ Autor jest adiunktem w Katedrze Prawa Konstytucyjnego Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku. E-mail: a.olechno@uwb.edu.pl.

² Artykuł jest zmodyfikowaną wersją referatu przygotowanego na XVI Seminarium Badaczy Prawa Konstytucyjnego *Odpowiedzialność w prawie konstytucyjnym*, które miało miejsce 27–29 września 2017 r. w Supraślu.

Tymoshenko (and her political rivals). In addition to the traditional forms of liability: constitutional, criminal or political, the article speaks about the potential criminal liability of politicians for abuse of power or wrong political decisions.

Przypadek byłej premier Ukrainy, deputowanej i kandydata na urząd prezydenta w większości krajów byłby bezprecedensowy, ale i u naszego wschodniego sąsiada ma charakter ewenementu. Przez pryzmat doświadczeń Julii Tymoszenko można przedstawić formalno-prawny zakres odpowiedzialności najwyższych urzędników państwowych na Ukrainie, praktyki ustrojowej i politycznej, ale też przywołać formę odpowiedzialności właściwie niewystępującej w dzisiejszych państwach demokratycznych. Obok odpowiedzialności konstytucyjnej, karnej, administracyjnej i dyscyplinarnej³, chodzi o odpowiedzialność karną za błędne decyzje polityczne. Niech niektóre wydarzenia z kariery politycznej Julii Tymoszenko (i jej rywali) będą przystankami do przedstawienia tego aspektu prawa konstytucyjnego i praktyki parlamentarnej naszego wschodniego sąsiada.

Zarówno ukraińskie przepisy dotyczące odpowiedzialności jak i doktryna w tradycyjny sposób podchodzą do tej kwestii⁴. A zatem pod pojęciem odpowiedzialności politycznej rozumie się formę sprawowania przez parlament funkcji kontrolnej wobec egzekutywy za polityczny kierunek sprawowania urzędu, celowość prowadzonej polityki, trafność decyzji i sposób realizacji polityki. Odpowiedzialność konstytucyjna oznacza natomiast odpowiedzialności za naruszenie konstytucji lub ustaw. Ukraina przyjęła tę formę odpowiedzialności w stosunku do prezydenta. Pozostali urzędnicy, za naruszenie prawa odpowiadają przed sądami powszechnymi, co dotyczy również, a może przed wszystkim odpowiedzialności karnej.

³ W.L. Fedorenko, *Konstytucyjne Prawo Ukrainy*, Kyjiw 2016, s. 12–13.

⁴ Wymieniana w kontekście polityków w ukraińskiej doktrynie odpowiedzialność administracyjna czy dyscyplinarna ma mniejsze znaczenie dla tematu artykułu. Por. Czu-szenko W.I., Zajac I.J., *Konstytucyjne Prawo Ukrainy*. Kyjiw 2009, s. 37 i n.; W.L. Fedorenko, *Konstytucyjne Prawo...*, s. 12–13; Sowhyrja O.W., Szuklina N.H., *Konstytucyjne Prawo Ukrainy*, Kyjiw 2012, s. 38 i n.

Nie jest to miejsce na przedstawianie szczegółowej biografii Żelaznej Julii, jednak na potrzeby niniejszego tekstu warto przywołać choć niektóre fakty. J. Tymoszenko w 1996 r. po raz pierwszy uzyskała mandat deputowanej Rady Najwyższej Ukrainy, a od 1998 r. stała się jednym z liderów tamtejszej sceny politycznej stając na czele ugrupowania Batkiwszczyna. W 1999 r. jako wice-premier weszła w skład rządu Wiktora Juszczenki. W 2000 r. przeciwko J. Tymoszenko wszczęto śledztwo, które doprowadziło do jej dymisji w styczniu 2001 r. i tymczasowego aresztowania⁵. W trakcie kolejnej kadencji parlamentu, jako przewodnicząca powołanego na bazie Batkiwszczyny Bloku Julii Tymoszenko, w styczniu 2005 r. została powołana, najpierw na p.o. premiera Ukrainy, a od 4 lutego tego roku na urząd premiera. W wyborach parlamentarnych 2006 i 2007 r. jej blok dwukrotnie zajął drugie miejsce ustępując jedynie zwycięskiej Partii Regionów. Po raz kolejny J. Tymoszenko stanęła na czele rządu w grudniu 2007 r. w wyniku poparcia jej kandydatury głosami ugrupowań opozycyjnych.

I. Odpowiedzialność polityczna

W lipcu 2008 r. i lutym 2009 r. doszło do dwóch kolejnych prób zdymisjonowania jej rządu. Zgodnie z art. 87 Konstytucji Rada Najwyższa wniosła o udzielenie wotum nieufności Gabinetowi Ministrów popiera większością jej konstytucyjnego składu, czyli 226 głosami⁶. Pierwszy wniosek poparło 174 deputowanych, drugi – 203⁷. Sytuacja gabinetu wydawała się zatem w mia-

⁵ W marcu 2001 r. J. Tymoszenko została oczyszczona z zarzutów.

⁶ W pierwotnej wersji konstytucji, obowiązującej w latach 1996–2004 oraz 2010–2014 wniosek taki mogli złożyć jedynie deputowani w liczbie 1/3 konstytucyjnego składu Rady Najwyższej. Nowelizacje konstytucji z 2004 i 2014 r. poszerzyły możliwość wnioskowania o dymisję rządu przyznając to uprawnienie również prezydentowi. Druga zmiana dotyczyła terminu złożenia wniosku. W wersji pierwotnej wniosek nie mógł być rozpatrywany więcej niż raz w ciągu jednej sesji zwyczajnej, a także w ciągu roku od zaaprobowania programu działania rządu. Wspomniane nowelizacje nie pozwalała także na rozpatrywanie wniosku w czasie trwania ostatniej sesji Rady Najwyższej. Por. Odpowiednio: Konstytucja Ukrainy z 28 czerwca 1996 (254k/96-WR); Ustawa -Ukrainy z 8 grudnia 2004 r. O wniesieniu zmian do Konstytucji Ukrainy, Nr 2222 – IV oraz Ustawa Ukrainy z 21 lutego 2014 r. O przywróceniu mocy obowiązującej niektórych przepisów Konstytucji Ukrainy, Nr 742-VII.

⁷ <http://www.pravda.com.ua/news/2008/07/11/3489757/>, <http://www.pravda.com.ua/news/2009/02/5/3714265> (25.11.2017).

rę stabilna. Tuż po styczniowo – lutowych wyborach prezydenckich 3 marca 2010 r. J. Tymoszenko jednak straciła po raz drugi fotel premiera w wyniku udzielonego jej rządowi wotum nieufności.

Dymisja ta miała miejsce w bardzo kontrowersyjnych, z punktu widzenia Konstytucji, okolicznościach. W tym czasie obowiązywała znowelizowana w 2004 r. wersja ustawy zasadniczej⁸. W pierwotnej wersji art. 115 Gabinet Ministrów składał swe pełnomocnictwa na ręce nowo wybranego Prezydenta Ukrainy. Jednak wówczas w wyniku zmiany konstytucji (oraz ponownie od 2014 r. obecnie) obowiązek dymisji wymuszały wybory parlamentarne a nie prezydenckie⁹. Po drugie, zgodnie z innym wówczas obowiązującym przepisem, art. 83 ust. 6 i 7: w Radzie Najwyższej Ukrainy, odpowiednio do wyniku wyborów i na podstawie uzgodnień partii politycznych, tworzy się koalicję frakcji parlamentarnych, w skład której wchodzi większość deputowanych ludowych Ukrainy zasiadających w konstytucyjnym składzie Rady Najwyższej Ukrainy. Koalicja frakcji parlamentarnych musi powstać w ciągu miesiąca od dnia inauguracji pierwszego posiedzenia Rady Najwyższej, zwołanego po zakończeniu zwykłych lub przedterminowych wyborów parlamentarnych, bądź w ciągu miesiąca od dnia ustania działalności poprzedniej koalicji frakcji parlamentarnych.

Oznacza to, że frakcję mogła utworzyć albo jedna zwycięska partia, albo zwycięska koalicja partii, w obu wypadkach obligatoryjnie posiadająca większość mandatów w Radzie Najwyższej. Niemożliwe było zatem utworzenie takiej nowej frakcji większościowej bez przeprowadzenia nowych wyborów lub w trakcie kadencji bez udziału jednej z partii tworzących dotychczasową koalicję¹⁰.

Tymczasem 10 marca 2008 r. Partia Regionów pozyskawszy brakujących deputowanych z innych ugrupowań (m.in. z dotychczas prorządowego Bloku Łytwyna) uchwaliła nowy Regulamin Rady Najwyższej, który pozwalał na tworzenie koalicji większościowej w trakcie kadencji dzięki zmianie orientacji politycznej deputowanych¹¹. Następnego dnia tak utworzona koalicja „Stabilność i Reformy” złożona z deputowanych Partii Regionów oraz Ko-

⁸ Patrz akty przywołane w przypisie 6.

⁹ Gabinet Ministrów składa swoje pełnomocnictwa na ręce nowo wybranej Rady Najwyższej Ukrainy.

¹⁰ Taką interpretację treści konstytucji potwierdził również Sąd Konstytucyjny Ukrainy orzeczeniem z 17 września 2008 r., Nr 16-rp/2008.

¹¹ Regulamin Rady Najwyższej Ukrainy – Zakon Ukrainy O Reglamentje Wierhownoji Rady Ukrainy, WWR 2010, r 14–15, Nr 16–17, Nr 1861-VI.

munistycznej Partii Ukrainy, Bloku Łytwyna i kilku posłów, którzy zmienili barwy klubowe, powołała nowy rząd premiera Mykoły Azarowa. Posiadając poparcie w częściowo zrekonstruowanym Sądzie Konstytucyjnym deputowani Partii Regionów ponownie wystąpili o wykładnię art. 83 Konstytucji ignorując poprzednie orzeczenie w tej materii¹². Podobnie uczynił i trybunał stwierdzając tym razem, że do składu większości parlamentarnej mogą wchodzić pojedynczy parlamentarzyści z tych partii, które nie należą do koalicji¹³.

Przepisy znowelizowanej w 2004 r. Konstytucji zostały wkrótce uchylone orzeczeniem tegoż Sądu Konstytucyjnego, co przywróciło obowiązywanie ustawy zasadniczej w wersji pierwotnej¹⁴. Na powrót rozbudowany art. 83 Konstytucji w wersji z 2004 r. pojawił się po Euromajdanie i uchwaleniu kolejnej nowelizacji¹⁵. Przepisy znowelizowanego art. 83 oczywiście wymusiły dostosowanie pozostałej treści Konstytucji do nowych wymogów¹⁶.

II. Odpowiedzialność karna

Natomiast problemy były już premier dopiero się zaczynały. W grudniu 2010 r. Prokuratura Generalna Ukrainy postawiła Julii Tymoszenko zarzut nadużycia władzy oraz zakazała być premier opuszczania miejsce zamieszkania jako formę środka zapobiegawczego. Zarzuty dotyczyły sprzecznego z przeznaczeniem wykorzystania środków z tytułu sprzedaży Japonii kwot CO₂.

Już wówczas podniesiono, że działania prokuratury miały na celu uniemożliwienie opozycyjnym politykom startu w nadchodzących wyborach par-

¹² Zob. szerzej np. W. Baluk, *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, Lublin 2012, s. 236 i n.

¹³ Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z 6 kwietnia 2010 r. Nr 11-rp/2010.

¹⁴ Orzeczenie Sądu Konstytucyjnego Ukrainy z 30 września 2010 r., Nr 20-rp/2010.

¹⁵ Por. W.I., Czuszenko I.J. Zajac, *Konstytucyjne Prawo Ukrainy*. Kyjów 2009, s. 453 i n.

¹⁶ Zgodnie z obecnym brzmieniem art. 81 ustęp 6 w przypadku niew wejścia deputowanego, wybranego z listy partii politycznej (bloku wyborczego partii politycznych), w skład frakcji parlamentarnej teje partii politycznej (lub bloku wyborczego partii politycznych) bądź w przypadku opuszczenia przez deputowanego składu takiej frakcji jego mandat wygasa przedterminowo na wniosek organu kierowniczego odpowiedniej partii politycznej z dniem sporządzenia takiego wniosku. Por. art. 81 ust. 6 w brzmieniu ustawy No 742-VII z 21 lutego 2014 r., <http://libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/Ukraina2014.pdf> (20.11.2017).

lamentarnych¹⁷. Na podstawie art. 76 ust. 3 Konstytucji do Rady Najwyższej nie mogą być wybrane osoby skazane za umyśle popełnienie przestępstwa, o ile nie zostało ono unieważnione lub zatarte zgodnie z prawem. Biorąc pod uwagę wyniki poprzednich wyborów prezydenckich, w których J. Tymoszenko z wynikiem 45,5% ustąpiła tylko zwycięzcy – Wiktorowi Janukowyczowi, stanowiła ona nadal liczącą się siłę polityczną.

W ciągu kilku następnych miesięcy J. Tymoszenko postawiono kolejne zarzuty związane z defraudacją oraz udziałem w zabójstwie posła Jewhena Szczerbena. W październiku 2011 r. sąd uznał ją winną spowodowania strat finansowych jednego z państwowych przedsiębiorstw i skazał na karę siedmiu lat pozbawienia wolności, który to wyrok w grudniu 2011 r. zaczęła odsiadywać w Charkowie¹⁸. Zarzut stawiany byłby premier dotyczył konkretnie tego, że wydając dyrektywy dla osób prowadzących negocjacje w sprawie kontraktu gazowego z Rosją przekroczyła swoje uprawnienia, czego skutkiem były „poważne konsekwencje”, co zgodnie z ukraińskim kodeksem karnym było zagrożone karą pozbawienia wolności do 10 lat oraz zakazem zajmowania określonych stanowisk i wykonywania określonej działalności do trzech lat.

Co ciekawe, zarzuty nie dotyczyły treści tych dyrektyw a spraw proceduralno-kancelaryjnych, co nie pozwalało na podważenie rzeczywiście niekorzystnej dla Ukrainy umowy. Wobec braku bezpośrednich dowodów winy, sąd skoncentrował się na, wspomnianych powyżej, „konsekwencjach” umowy. Zgodnie ze stwierdzeniem sądu premier nadużyła władzy, wydając bezprawne instrukcje, co spowodowało straty „w szczególnie wielkich rozmiarach”.

III. Odpowiedzialność za nadużycie władzy?

Abstrahując od niewątpliwych celów politycznych skutkujących postawieniem zarzutów i skazaniem J. Tymoszenko, pojawia się w tym momencie

¹⁷ Przed prokuraturą mieli się stawić również najbliżsi współpracownicy J. Tymoszenko, były wicepremier Ołeksandr Turczynow oraz były minister spraw wewnętrznych – Jurij Łucenko. Zob. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2010-12-29/ukraina-zarzuty-prokuratury-wobec-julii-tymoszenko-i-jej> (20.10.2017).

¹⁸ Zob. szerzej na ten temat analizy OSW: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-08-10/proces-i-aresztowanie-julii-tymoszenko>; <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2011-10-12/wyrok-na-julie-tymoszenko> (20.11.2017).

nowy rodzaj odpowiedzialności. Mimo nieumieszczenia takiego zwrotu w akcie oskarżenia proces koncentrował się na pokazaniu, że premier J. Tymoszenko godząc się na niekorzystne warunki umowy, działała na szkodę państwa¹⁹.

Wobec reakcji opinii międzynarodowej²⁰ władze ukraińskie z jednej strony zaczęły rozważać wycofanie się akurat z tak postawionych zarzutów, z drugiej postawiły kolejne, dotyczące nadużyć podatkowych byłej premier czy wspomnianego na początku zlecenia zabójstwa.

Mimo, że temat odpowiedzialności za błędne decyzje polityczne co jakiś czas powraca²¹, kwestia ta jest w demokratycznych państwach oceniana negatywnie. Przykładowo w uchwale nr 1950 (2013) wypowiedziało się w tej sprawie Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy stwierdzając wprost w § 1, że: „demokracja i rządy prawa wymagają tego, by politycy byli efektywnie chronieni przed postępowaniem karnym z tytułu podejmowanych przez nich decyzji politycznych. Decyzje polityczne powinny być podstawą odpowiedzialności politycznej, a ostatecznym sędzią powinni być wyborcy”, ale jednocześnie uznając, że politycy powinni być pociągani do odpowiedzialności karnej za czyny i zaniechania, które popełnili czy to w ramach ich prywatnej działalności, czy to sprawowania urzędów publicznych”, co było zgodne z wcześniejszą uchwałą nr 1675 (2009)²².

¹⁹ Ibidem.

²⁰ M.in. w wyroku z 30 kwietnia 2013 r. Europejski Trybunał Praw Człowieka uznał, że „Tymczasowe aresztowanie pani Tymoszenko było nieuzasadnione, jego zgodność z prawem nie została należycie zweryfikowana, była więc ona pozbawiona możliwości dochodzenia odszkodowania za bezprawne pozbawienie wolności”. Dalej uznał, że uzasadnienie decyzji o tymczasowym aresztowaniu zachowaniem Julii Tymoszenko podczas procesu oznaczało „ograniczenie jej prawa do wolności z powodów innych niż dozwolone przez art. 5 [Europejskiej Konwencji Praw Człowieka]”. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-05-08/werdykt-europejskiego-trybunalu-praw-czlowieka-w-sprawie-tymoszenko>; http://protokol.com.ua/ua/rishennya_espl_u_spravi_yu_timoshenko (30.12.2017).

²¹ Przykładowo w Polsce w kwestii odpowiedzialności za klęskę wrześniową (rząd emigracyjny gen. Sikorskiego, Rada Narodowa prezydenta Raczkiewicza), sprawa premiera Berlusconiego we Włoszech, premiera Zapatero w Hiszpanii, premiera Papandreu w Grecji czy premiera Gurcianyego na Węgrzech.

²² J. Jaskiernia, *Odpowiedzialność polityczna i odpowiedzialność karna polityków oraz kategoria więźnia politycznego w percepcji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy*, „Studia Iuridica Lublinensia” 2014, nr 22, s. 79 i n.

Chodzi zatem o rozróżnienie „pomiędzy politycznym procesem politycznym a działaniami i zaniechaniami o charakterze przestępczym”. Nie miejsce tu na przywoływanie wszystkich wymienionych argumentów Rady Europy (polecam artykuł przywołany w przypisie), ale w odniesieniu do sprawy J. Tymoszenko, można wskazać kilka z nich. Wymienia się m.in.: zakaz stosowania procedur prawnokarnych do karania politycznych błędów, przy jednoczesnym utrzymaniu odpowiedzialności karnej polityków za zwykłe czyny kryminalne w ten sam sposób, co innych obywateli; wymóg aby krajowe reguły karnej odpowiedzialności ministrów były zgodne z art. 7 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i zasadami rządów prawa, takimi jak pewność prawna, przewidywalność, jasność, proporcjonalność i równe traktowanie; oraz kryterium osiągnięcia czy nawet intencji osiągnięcia osobistej korzyści majątkowej²³.

W tym kontekście ciekawie wygląda sprawa Julii Tymoszenko, która przez władze Ukrainy z jednej strony była przedstawiana jako winna zarzucanych jej czynów karalnych, z drugiej nie ukrywano, że to właśnie podejmowanie błędnych decyzji politycznych skutkujących naruszeniem interesu państwa powinno być powodem postawienia jej przed wymiarem sprawiedliwości²⁴.

Ostatecznie 7 maja 2014 r. władze w Kijowie uległy chyba jednak presji opinii międzynarodowej i zaproponowały polubowne załatwienie tej sprawy. Uznano, że zarzuty przeciwko byłej premier miały charakter polityczny i naruszały jej prawa oraz zwróciły się do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w Strasburgu o zaprzestanie badania problemu. Po potwierdzeniu tej

²³ Różnica ta powinna być „oparta na krajowym prawie konstytucyjnym i karnym, które z kolei powinny respektować zasady, stosownie do konkluzji Europejskiej Komisji „Demokracja przez Prawo” (Komisji Weneckiej)”. Poza powyższymi zaznaczono ponadto, że: „W szczególności szeroka i niejasna konstrukcja w krajowym prawie karnym „naruszenia urzędu” może być uznana za problematyczną zarówno w świetle art. 7 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka („Nikt nie będzie mógł być uznany za winnego popełnienia czynu polegającego na działaniu lub zaniechaniu działania, który według prawa wewnętrznego lub międzynarodowego nie stanowił czynu zagrożonego karą w czasie jego popełnienia. Nie będzie również wymierzona kara surowsza od tej, którą można było wymierzyć w czasie, gdy czyn zagrożony karą został popełniony”), jak i innych podstawowych wymogów rządów prawa i może w szczególności być podatna na polityczne naruszenia”. Ibidem.

²⁴ Zob. np. wywiad M. Domagały z Nikołajem Obichodem, byłym zastępcą prokuratora generalnego Ukrainy, „Tymoszenko dawała łapówki”, <http://geopolityka.org/komentarze/wywiady/nikolaj-obichod-tymoszenko-dawala-lapowki> (30.12.2017).

informacji przez główną zainteresowaną spór został zakończony²⁵. Pozwoliło to na powrót Julii Tymoszenko do polityki²⁶.

IV. Odpowiedzialność konstytucyjna

Pisząc o odpowiedzialność ukraińskich urzędników, nie sposób pominąć odpowiedzialności konstytucyjnej²⁷. W tej materii wprawdzie była premier nie ma jak dotychczas własnych doświadczeń, ale już Ukraina jako państwo je posiada i to niemałe, choć te dotyczą jednego z jej politycznych przeciwników – prezydenta W. Janukowycza. Biorąc pod uwagę historię życia politycznego Julii Tymoszenko brak wszczęcia procedur związanych z odpowiedzialnością konstytucyjną był spowodowany po prostu brakiem akurat tej formy odpowiedzialności w stosunku do urzędów przez nią pełnionych. Ani deputowani Rady Najwyższej, ani członkowie Gabinetu Ministrów nie ponoszą odpowiedzialności konstytucyjnej. Chyba, że pod tę formę odpowiedzialności podciągniemy takie delikty konstytucyjne jak odmowa złożenia przysięgi przez deputowanego (art. 79 Konstytucji) czy wygaśnięcie mandatu parlamentarzysty, w niektórych, jak należy rozumieć, sytuacjach przewidzianych w art. 81 Konstytucji (uprawomocnienie się wyroku skazującego deputowanego, sądowe ubezwłasnowolnienie, wyjazd za granice w celu stałego pobytu oraz po nowelizacji Konstytucji, uwzględniając powyższe uwagi: niewiejsze deputowanego, wybranego z listy partii politycznej w skład frakcji parlamentarnej

²⁵ 21 lutego 2014 r. parlament znowelizował kodeks karny, co pozwoliło na opuszczenie przez Julię Tymoszenko więzienia, a 14 kwietnia tegoż roku Sąd Najwyższy Ukrainy orzekł, że w trakcie zawierania kontraktu gazowego z Rosją nie doszło do przestępstwa. http://protocol.com.ua/ua/postanova_verhovnogo_sudu_ukraini_u_gazoviy_spravi_yu_timoshenko (30.12.2017).

²⁶ W wyborach prezydenckich w 2014 r. J. Tymoszenko dopiero w II turze przegrała z obecnym prezydentem Pawłem Poroszenką, a w wyborach parlamentarnych w 2015 r. ponownie uzyskała mandat deputowanej Rady Najwyższej.

²⁷ W doktrynie ukraińskiej, podobnie jak w innych krajach bloku postradzieckiego, stosuje się określenie "odpowiedzialność konstytucyjno-prawna". Por. O.W. Skrypnjuk, W.L. Fedorenko, *Konstytucyjno-prawowa widpowidalnnist*, [w:] *Jurydyczna widpowidalnost: problemy wykluczennja ta zwilnenja*, Donieck 2013, s. 57 i n.

też party politycznej bądź jej opuszczenie), co jest sugerowane w doktrynie ukraińskiego prawa konstytucyjnego²⁸.

Klasyczną definicję odpowiedzialności konstytucyjnej ustawa zasadnicza z 1996 r. przyjęła właściwie wyłącznie w stosunku do prezydenta, choć w tekście nie użyto zwrotu „odpowiedzialność konstytucyjna”, ograniczając odpowiedzialność prawną do odpowiedzialności karnej z wykluczeniem *expressis verbis* odpowiedzialności za naruszenie Konstytucji i ustaw²⁹. Odpowiedzialność ponoszone jest w ramach procedury impeachmentu omówionej w obszernym art. 111, zgodnie z którym Prezydent Ukrainy może być złożony z urzędu przez Radę Najwyższą Ukrainy w trybie impeachmentu w wypadku dopuszczenia się zdrady państwa lub popełnienia innego przestępstwa³⁰.

V. A może jednak za nadużycie władzy...

Skomplikowana procedura złożenia z urzędu, uczestnictwo trzech organów, z czego w samej Radzie Najwyższej odbywają się aż trzy głosowania, mia-

²⁸ Por. np. W.L. Fedorenko, *Konstytucyjne Prawo...*, s. 145.

²⁹ Tę formę odpowiedzialności głowy państwa przyjęto od początku utworzenia instytucji prezydenta. Najpierw w dodanym rozdziale 12–1 obowiązującej konstytucji USRR z 1978 r. w razie naruszenia Konstytucji lub ustaw Ukrainy, Prezydent na wniosek Sądu Konstytucyjnego Ukrainy mógł być usunięty z urzędu decyzją Rady Najwyższej Ukrainy. Art. 114–9 Konstytucji URSR 1978 r. ze zmianami i uzupełnieniami, stan na 21 września 1994 r., *Konstituciji i Konstitucijni Akty Ukrajiny*, red. J.S. Szemszuczenko, Kyjw 2001. Porozumienie konstytucyjne z 1995 r. co ciekawe, nie uwzględniało odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta choć zawarto procedury impeachmentu we wszystkich ważniejszych projektach Konstytucji Ukrainy z lat 1992–1995 (np. projekty w red. z 1 lipca 1992 r., 28 stycznia 1993 r., 26 października 1993 r., 15 listopada 1995 r.).

³⁰ Postępowanie rozpoczyna się z inicjatywy większości konstytucyjnego składu Rady Najwyższej Ukrainy (226) a większością dwóch trzecich konstytucyjnego składu (300) deputowani podejmują decyzję o postawieniu prezydenta w stan oskarżenia. Uchwała trafia następnie do Sądu Konstytucyjnego Ukrainy, który ocenia jedynie formalny przebieg procesu, ocenę merytoryczną pozostawiając Sądowi Najwyższemu. Ten z kolei stwierdza wystąpienie znamion zdrady państwa lub innego przestępstwa w działaniach, o jakie oskarża się Prezydenta Ukrainy. Ostatnim aktem jest ponowne głosowanie na posiedzeniu Rady Najwyższej, która usuwa prezydenta z urzędu głosami co najmniej trzech czwartych swego konstytucyjnego składu tj., nie mniej jak 338-oma.

ła ochronić prezydenta przed nieprzemysłanymi i bezpodstawnymi oskarżeniami. I chroniła na tyle skutecznie, że nigdy jej efektywnie nie przeprowadzono, a gdy w 2014 r. w czasie pomajdanowskiej tzw. rewolucji godności zdecydowano się na usunięcie ówczesnego prezydenta Wiktora Janukowycza z urzędu, uczyniono to z pominięciem przepisów Konstytucji³¹. Konstytucja Ukrainy nie zna zastosowanej wówczas instytucji usunięcia prezydenta z powodu niewykonywania przez niego obowiązków. Nie przewiduje takiego rozwiązania ani w wersji pierwotnej, z 1996 r., ani w wersji z 2004 r., przywróconej w 2014 r. Według postanowienia o samousunięciu się Prezydenta Ukrainy doszło do niego poprzez niewykonywanie konstytucyjnych uprawnień, co miało zagrażać władzy państwowej, integralności terytorialnej i suwerenności państwa oraz naruszeniem praw i wolności obywateli. Do żadnej zatem ewentualności z Konstytucji, postanowienie parlamentu się nie odwoływało. Najbliżej „samousunięcia” jest punkt 1 art. 108, czyli zrzeczenie się urzędu. Jednak Konstytucja rozwija ten sposób wygaśnięcia uprawnień w art. 109 wyraźnie stwierdzając, że owe zrzeczenie się urzędu nabiera mocy w drodze ogłoszenia osobiście oświadczenia na posiedzeniu Rady Najwyższej. Zawiera to wręcz pewien element humorystyczny, gdyż prezydent, który proponował odpowiedzialność za błędne decyzje polityczne w zasadzie sam ją poniósł.

Te kilka wybranych przykładów praktyki ustrojowo-politycznej pokazują po raz kolejny problemy z którymi borykają się tzw. młode demokracje. Przyjęcie klasycznych rozwiązań ustrojowych w kwestii odpowiedzialności najwyższych urzędników państwowych na poziomie przepisów prawnych nigdy nie będzie wystarczające, jeżeli praktyka polityczna będzie do nich podchodzić z dużym lekceważeniem. W przypadku Ukrainy mamy do czynienia z sytuacją wręcz przenikania różnych rodzajów odpowiedzialności, w zależności od widzimisię aktualnie sprawujących władzę.

³¹ Wydarzenia te szczegółowo opisano na łamach PPK: zob. G. Kowalski, *Pozbawienie władzy prezydenta Ukrainy przez parlament w 2014 r. (analiza konstytucyjna)*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2017, Nr 3 (37), s. 97 i n., czy wcześniej A. Olechno, *Instytucja prezydenta w ukraińskim systemie rządów*, [w:] *Czas Euromajdanu*, red. R. Potocki, M. Domagała, D. Miłoszewska, Warszawa 2014, s. 261 i n.

Literatura

- Baluk W., *Koalicje gabinetowe na Ukrainie w latach 2002–2012*, Lublin 2012.
- Czuszenko W.I., Zajac I.J., *Konstytucyjne Prawo Ukrainy*, Kyjiw 2009.
- Fedorenko W.L., *Konstytucyjne Prawo Ukrainy*, Kyjiw 2016.
- Jaskiernia J., *Odpowiedzialność polityczna i odpowiedzialność karna polityków oraz kategoria więźnia politycznego w percepcji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy*, „*Studia Iuridica Lublinensia*” 2014, nr 22.
- Konstytucji i Konstytucijni Akty Ukrainy*, red. J.S. Szemszuczenko, Kyjiw 2001.
- Konstytucja Ukrainy*, wstęp i tłum. E. Toczec, Warszawa 1999.
- Kowalski G., *Pozbawienie władzy prezydenta Ukrainy przez parlament w 2014 r. (analiza konstytucyjna)*, „*Przegląd Prawa Konstytucyjnego*” 2017, Nr 3 (37).
- Olechno A., *Instytucja prezydenta w ukraińskim systemie rządów*, [w:] *Czas Euromajdanu*, red. R. Potocki, M. Domagała, D. Miłoszewska, Warszawa 2014.
- Olechno A., *Zmiany konstytucji Ukrainy*, [w:] *Aktualne problemy reform konstytucyjnych*, red. S. Bożyk, Białystok 2013.
- Skrypniuk O.W., Fedorenko W.L., *Konstytucyjno-prawowa odpowiedzialność*, [w:] *Jurydyczna odpowiedzialność: problemy wykluczenia i zwolnienia*, Donieck 2013.
- Sowhyrja O.W., Szuklina N.H., *Konstytucyjne Prawo Ukrainy*, Kyjiw 2012.